Reviewcommissie
Hoger Onderwijs en Onderzoek

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap

Aan de staatssecretaris van
Economische Zaken

uw kenmerk
-

betreft
Aanbiedingsbrief adviezen midtermreview 2014

ons kenmerk
RC.14.1042/WvN

datum
3 november 2014

Geachte mevrouw Bussemaker,
Geachte mevrouw Dijksma,

Namens de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek bied ik u hierbij de adviezen aan over de voortgang die de universiteiten en hogescholen hebben geboekt bij de uitvoering van hun profileringsplannen. Deze plannen zijn onderdeel van de prestatieafspraken die u in 2012 hebt gemaakt met de universiteiten en hogescholen. Het betreft adviezen in het kader van de midtermreview die de commissie zojuist heeft afgerond. Per instelling komt de commissie tot een advies aangaande de vraag of bovengenoemde plannen van de grond zijn gekomen.

Tevens treft u de adviezen aan met betrekking tot de Centres of expertise in het hbo die de commissie eveneens in het kader van deze midtermreview heeft beoordeeld. De commissie heeft getoetst of er een solide basis is gelegd die voldoende vertrouwen biedt voor een duurzame financiële en inhoudelijk zelfstandige publiek-private (of publiek-publieke) samenwerking in 2016 en verder.

In deze brief geeft de commissie een algemeen beeld van de opbrengsten van de midtermreview. De hoofdonderwerpen zijn:
- profilering (paragraaf 2), in het bijzonder onderwijsdifferentiatie en zwaartepuntvorming, en
- de stand van zaken bij de Centres of expertise in het hbo (paragraaf 3).

Daarnaast komen aan de orde:
- de voortgang met betrekking tot studiesucces en onderwijskwaliteit (paragraaf 4),
- de invloed van de veranderde randvoorwaarden op de realisatie van de prestatieafspraken (paragraaf 5),
- en de ervaringen van de instellingen met de prestatieafspraken tot nu toe (paragraaf 6).

De commissie eindigt deze brief met enkele algemene slotopmerkingen (paragraaf 7). Allereerst volgt een korte toelichting op de werkwijze van de commissie (paragraaf 1).

1. Werkwijze van de Reviewcommissie bij de midtermreview

De Reviewcommissie heeft de rapportages van de instellingen beoordeeld volgens het beoordelingskader dat in maart 2012 is vastgesteld[1] en later nog nader toegelicht[2].

[1] Brief SOCW aan de universiteiten en hogescholen, 5 maart 2012; Brief SOCW aan Tweede Kamer (386473), 7 maart 2012.
[2] Brieven MOCW aan de universiteiten en hogescholen, respectievelijk (526628) 3 juli 2013 en (606572) 27 maart 2014.

De midtermreview betreft niet alle aspecten van de prestatieafspraak, maar is gericht op profilering en zwaartepuntvorming (het betreft de 2% van de prestatiebekostiging, ook wel het selectieve budget genoemd). Het gaat daarbij om[3] 'versterking van de zwaartepunten in het onderzoeks- en onderwijsbeleid van een instelling en differentiatie van het onderwijsaanbod van een instelling naar niveau, inhoud en vorm van het onderwijs'. De voortgang bij de ambities van de instellingen op het gebied van onderwijskwaliteit en studiesucces (het betreft de 5% van de prestatiebekostiging) is nu niet beoordeeld. De midtermreview is een toets op de voortgang, waarbij het gaat om de vraag of de instelling in voldoende mate een start heeft gemaakt met de uitvoering van de plannen met betrekking tot profilering en zwaartepuntvorming. Continuering van de toegekende middelen uit het selectieve budget voor de komende twee jaren is afhankelijk van een positieve beslissing door de minister van OCW op basis van het advies van de commissie bij de midtermreview in 2014.

Uitgangspunt voor de beoordeling zijn de eigen ambities van de instellingen, zoals opgenomen in hun prestatieafspraken. De commissie baseert zich daarbij op de jaarverslagen van de hogescholen en de universiteiten. Instellingen zijn in de gelegenheid gesteld desgewenst extra informatie aan te leveren om een actueel beeld te kunnen geven van de voortgang na het verschijnen van het jaarverslag.
Instellingen hadden tevens de mogelijkheid om in een gesprek met de commissie de in het jaarverslag gerapporteerde voortgang nader toe te lichten. In september heeft de commissie gesprekken gevoerd met alle universiteiten en de meeste hogescholen. In de gesprekken heeft de commissie naar eventueel ontbrekende informatie gevraagd en heeft zij de voortgang en toekomstige ontwikkelingen bij de instelling aan de orde gesteld. Sommige instellingen hebben van de gelegenheid gebruik gemaakt om na het gesprek aanvullende schriftelijke informatie toe te sturen. Op basis van de schriftelijke informatie en de gesprekken is de commissie tot haar oordeel gekomen met betrekking tot de voortgang die de universiteiten en hogescholen hebben geboekt bij de uitvoering van hun profileringsplannen.

De Reviewcommissie heeft de rapportages van de instellingen over de Centres of expertise beoordeeld aan de hand van de beoordelingscriteria zoals vastgesteld door de minister van OCW[4] en de staatssecretaris van EZ[5].
Ten behoeve van de midtermreview is de penvoerders van de Centres of expertise gevraagd een beknopte rapportage aan te leveren over de voortgang. Om een goed beeld te krijgen heeft de commissie in september, naast de eerder genoemde gesprekken over profilering, afzonderlijke gesprekken gevoerd met alle Centres; daarbij waren steeds vertegenwoordigers aanwezig van de hogeschool, de trekker/directeur van het Centre en tenminste één van de partners uit het werkveld.

2. Profilering: onderwijsdifferentiatie en zwaartepuntvorming

Algemene beeld

De commissie constateert dat alle beoordeelde universiteiten (18 in getal) en hogescholen (36) voortgang hebben geboekt bij de uitvoering van hun voornemens om profilering en zwaartepuntvorming te versterken. Alle instellingen hebben dan ook in het kader van de midtermreview een positief advies gekregen. Dit is van belang voor de individuele instelling maar belangrijk is ook het algemene positieve beeld dat oprijst uit de rapportages en de gesprekken. Universiteiten en hogescholen werken consequent en nadrukkelijk aan de implementatie van hun afgesproken plannen voor onderwijsdifferentiatie en zwaartepuntvorming.

De voortgang met betrekking tot de differentiatie van het onderwijs

Universiteiten

De universiteiten hebben in 2012 ingezet op de verdere uitwerking en verbetering van hun excellentietrajecten, het onderwijs gericht op de beste studenten die meer willen en kunnen dan het reguliere programma biedt. Vrijwel alle universiteiten bieden deze speciale trajecten nu aan, dan wel hebben hun aanbod uitgebreid of het aantal deelnemende studenten vergroot. De universiteiten die

[3] Besluit experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs, Staatsblad 2012 534, 31 oktober 2012.
[4] Brief MOCW aan hogescholen, januari 2013.
[5] Brief SEZ aan hogescholen (DGA-AK/ 14083237), 13 mei 2014.

streven naar verbreding van de bacheloropleidingen hebben conform de afspraken nieuwe dan wel samengevoegde, bredere programma's tot ontwikkeling gebracht. Studenten krijgen daarmee meer ruimte om de keuze voor een specifieke discipline uit te stellen. Naar verwachting zal dit niet alleen bijdragen aan een lagere switch en een meer efficiënt studietraject maar ook aan meer academische vorming. Universiteiten die een university college aankondigden in hun prestatieafspraak, hebben deze ook gestart. Naast de bestaande colleges zijn na 2012 drie nieuwe colleges van start gegaan (Universiteit Twente, Rijksuniversiteit Groningen en Erasmus Universiteit Rotterdam). Dat betekent zeker niet dat alle universitaire bacheloropleidingen breed worden; universiteiten gaan er selectief mee om en sommige universiteiten kiezen uitdrukkelijk voor een 'klassiek' profiel met disciplinegerichte opleidingen. Het voornemen van veel universiteiten om een sterkere koppeling van onderwijs aan onderzoek te maken wordt het meest duidelijk bij de steeds nadrukkelijker aanwezige koppeling van de masteropleidingen aan universitaire onderzoekszwaartepunten.

Hogescholen
De hogescholen hebben in hun prestatieafspraken veel plannen opgenomen om tot een verdergaande differentiatie van het opleidingsaanbod te komen. Er zijn veel initiatieven voor nieuwe hbo-masteropleidingen van de grond gekomen, in vrijwel alle gevallen in directe aansluiting op de profileringsthema's van de hogeschool. Daar waar dat niet gebeurt heeft dit diverse redenen, zoals hoge aanloopkosten of een vooralsnog te geringe belangstelling van studenten; ook is er soms (nog) geen goedkeuring van de CDHO verkregen. Een aantal hogescholen heeft nadrukkelijk naar voren gebracht alleen op die terreinen masteropleidingen te ontwikkelen waar geen pendant in het wetenschappelijk onderwijs bestaat.
Met betrekking tot de voorgenomen vwo-trajecten is er een divers beeld: een aantal hogescholen heeft dit opgepakt door bestaande trajecten om te bouwen naar 180 ECTS en/of door nieuwe driejarige trajecten te starten; een aantal andere hogescholen geeft aan later te moeten beginnen omdat de benodigde wetgeving niet tijdig gerealiseerd was.
Bij de meeste hogescholen die ambities hadden geformuleerd ten aanzien van de ontwikkeling of uitbreiding van excellentietrajecten zijn deze ook van de grond gekomen of in voorbereiding. Wat opvalt is dat enkele hogescholen er uitdrukkelijk voor kiezen géén excellentietraject in te richten voor een beperkte groep van studenten; hetzij omdat men al selectief is bij de instroom, hetzij omdat men juist álle studenten in de gelegenheid wil stellen zich te verdiepen of te verbreden door meer keuzemogelijkheden aan te bieden, zoals het volgen van kwalitatief hoogwaardige minoren, deelname aan conferenties, internationale competities, summercourses, bijzondere stages et cetera. Daarbij gaat het om een individuele aanpak en is het aan de student om zichzelf te bewijzen.
Praktijkgericht onderzoek wordt bij nagenoeg alle hogescholen nadrukkelijk ingebracht in de opleidingen; de verwevenheid van onderwijs en onderzoek wordt hiermee vergroot en daarmee ook de kwaliteit van de opleiding. Was er in 2012 minder expliciete aandacht voor de mbo-instroom en de uitbreiding van het aantal Associate degree-opleidingen (Ad's), in de huidige rapportages en gesprekken kwamen deze onderwerpen nadrukkelijk aan de orde. Veel hogescholen werken samen met ROC's om de doorstroom van het mbo naar het hbo goed te laten verlopen. Waar het Ad's betreft zijn het profiel van de hogeschool én de vraag vanuit de (regionale) arbeidsmarkt leidend voor het starten van deze opleidingen. Hogescholen benadrukken het belang van de Ad's voor Leven Lang Leren, maar zij analyseren nadrukkelijk de aanwezige arbeidsmarktvraag. Deze moet evident aanwezig zijn; pas als dat het geval is worden Ad-opleidingen gestart. Het streven naar bredere opleidingen is in het hbo zeker ook aanwezig maar minder wijdverbreid dan bij de universiteiten.

Zwaartepuntvorming in onderzoek en onderwijs
De Reviewcommissie constateert dat zowel bij universiteiten als bij hogescholen de op instellingsniveau gekozen profileringsthema's in toenemende mate leidend zijn voor de inrichting en herordening van het onderzoeks- en onderwijsaanbod. Daartoe wordt gewerkt aan clustering, samenwerking of afbouw. De thema's zijn ook vaak leidend voor de verdeling van de beschikbare middelen, het recruteringsbeleid en de aangegane samenwerkingsverbanden in onderwijs en onderzoek. Veel instellingen voeren actief beleid om middelen vrij te spelen die strategisch geïnvesteerd kunnen worden. Dit leidt tot versterking van zwaartepunten en - als gevolg van de thematische invalshoek - veelal ook tot versterking van interdisciplinaire samenwerking. De commissie is interessante voorbeelden tegengekomen van universiteiten en hogescholen die bij het

aanbrengen van focus en massa hun interne sterktes en keuzes hebben afgestemd op externe kansen. Genoemd kunnen worden:

- het opstarten van nieuwe opleidingen of minoren die zowel aansluiten op in de regio aanwezige expertise (en organisaties/bedrijven) als de profileringsthema’s van de hogeschool of universiteit,
- publiek-private samenwerking in de vorm van topinstituten en strategische samenwerking met bedrijven,
- het gezamenlijk met bedrijven financieren van promotieplaatsen,
- toekenning aan buitenlandse onderzoekers en professoren van een fellowship, gefinancierd door een particuliere stichting, en
- het bieden van mogelijkheden aan de toppers onder de masterstudenten om tijdens hun opleiding relevante en betaalde werkervaring op te doen bij high tech-bedrijven.

Universiteiten

Het creëren van focus en massa in onderzoek stond centraal in de afspraken van de universiteiten. Vertrekpunt waren veelal de eigen onderzoekssterktes, maar bij de uitwerking van de plannen blijkt dat tegelijkertijd goed wordt aangesloten op de topsectoren en de EU Grand Challenges. Weliswaar bevatte niet elke rapportage concrete informatie over deze aansluiting, maar in de gesprekken kwam een overtuigend beeld naar voren. Missie en profiel van de technische universiteiten en Wageningen UR sluiten nauw aan bij de doelstellingen van het Nederlandse topsectorenbeleid, Horizon 2020, het Masterplan Bèta en Technologie en de sectorplannen. Maar ook bij de algemene universiteiten is het beeld dat eigen sterktes op een vruchtbare wijze worden gecombineerd met nationale en internationale prioriteiten. De universiteiten met beperkte raakvlakken met de topsectoren en EU-prioriteiten zijn actief op zoek naar die invalshoeken die ook voor hen synergie mogelijk maken.
In de jaarverslagen maken universiteiten duidelijk welke concrete stappen zijn gezet, zoals bijvoorbeeld de samenvoeging van onderzoeksgroepen, de opbouw respectievelijk reductie of beëindiging van onderzoeksprogramma’s, en het beschikbaar stellen van interne stimuleringsmiddelen. Over de aansluiting bij de sectorplannen wordt minder vaak gerapporteerd. Weliswaar blijkt dat dit voor de meeste universiteiten, afhankelijk van het eigen profiel van de instelling, nog steeds belangrijk is, maar in het algemeen wordt weinig informatie verschaft over de concrete resultaten en de voortgang.

Een belangrijke ontwikkeling blijft de strategische samenwerking tussen instellingen, zoals de vorming van de twee allianties: LDE (de universiteiten van Leiden, Delft en Rotterdam) en de Amsterdam Academic Alliance (de Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit). De Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit hebben, nadat in 2013 de voorgenomen fusie van hun bètafaculteiten was opgeschort, op basis van nieuwe afspraken verder gewerkt aan hun samenwerking. Zij zetten zich daar nog steeds nadrukkelijk voor in. Ook elders worden er initiatieven tot samenwerking ondernomen zoals tussen de Universiteit Utrecht en de TU Eindhoven.

Het onderzoeksbeleid is bij de universiteiten gevat in een internationale context; universiteiten hebben in toenemende mate te maken met internationale concurrentie. Tegelijkertijd blijkt uit de jaarverslagen ook een grote betrokkenheid bij de eigen regio en wordt vaak melding gemaakt van concrete regionale samenwerkingsverbanden, niet alleen met kennisinstellingen maar ook met lokale overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven.

Het aantal nieuwe opleidingen bij universiteiten is beperkt; het betreft voornamelijk masteropleidingen, vaak researchmasters, en joint degree-programma’s. Enkele universiteiten werken conform de afspraak aan een omvattende herordening van het opleidingsaanbod, waarbij zij scherpe keuzes maken en ook opleidingen beëindigen; aansluiting bij het eigen profiel is daarbij vaak het uitgangspunt. Soms worden er eisen gesteld aan de minimumomvang. Bij veel universiteiten worden zoals voorgenomen in 2012 (vooral de kleine) opleidingen afgebouwd dan wel gebundeld. Bij alle universiteiten is een sterke koppeling van onderwijs aan onderzoek aan de orde; het duidelijkst zichtbaar is dit bij de graduate schools waar wordt aangesloten bij de onderzoekszwaartepunten.

Hogescholen

Veel hogescholen hebben in 2012 gekozen voor een beperkt aantal inhoudelijke speerpunten - ook wel focusgebieden, zwaartepunten of prioritaire thema’s genoemd - maar het doel is steeds een

selectieve versterking van het onderwijs en onderzoek. Vanwege de nauwe relatie in het hbo tussen praktijkgericht onderzoek, onderwijs en valorisatie hebben dergelijke speerpunten niet alleen betrekking op het onderzoek. Het zijn kennisdomeinen en/of thema's waarop de hogeschool zich wil profileren door investeringen, bundeling van lectoraten en de koppeling met het aanbod aan masteropleidingen. In veel gevallen zijn een of meer van deze speerpunten uitgewerkt in een voorstel voor een Centre of expertise dat is opgestart met middelen uit het selectieve budget. Maar ook naast deze Centres zijn hogescholen in de afgelopen jaren actief doorgegaan met de ontwikkeling en versterking van de eigen speerpunten.

In het hbo zijn Stoas en CAH gefuseerd tot Vilentum Hogeschool, en hebben Stenden Hogeschool en NHL Hogeschool onlangs een fusie aangekondigd. De omgekeerde beweging is ook zichtbaar: Codarts en de Hogeschool der Kunsten Den Haag hebben een voorgenomen fusie niet doorgezet. En Hogeschool VHL en Wageningen UR hebben besloten hun reeds gefuseerde instellingen weer te ontvlechten. Daarnaast wordt de overwegend meer op onderwijs gerichte samenwerking tussen universiteiten en hogescholen (zoals in Amsterdam, Utrecht, Groningen) voortgezet.

In zowel het Hoofdlijnenakkoord met de HBO-raad (2011) als in het door de commissie gehanteerde beoordelingskader (2012) werd vastgesteld dat hogescholen over het algemeen een regionale functie vervullen, zeker waar het de bacheloropleidingen betreft. Om aan de lokale vraag van arbeidsmarkt én studenten te voldoen, is voor de meeste hogescholen een breed, multisectoraal karakter dan ook het uitgangspunt. Toch hebben de hogescholen twee jaar geleden diverse voornemens geformuleerd tot herschikking van hun opleidingsaanbod. Bij een aantal hogescholen zijn inmiddels opleidingen beëindigd. Wel is er, zoals al vermeld in de paragraaf over onderwijsdifferentiatie, sprake van selectieve uitbreiding van Ad- en masteropleidingen.

De herordening van het aanbod verloopt in het hbo vooral via sectorale verkenningen. In de sector Techniek vindt een verschuiving plaats van het grote aantal smalle opleidingen naar brede(re) stamopleidingen in elk van de technische domeinen. De hogescholen met kunstopleidingen hebben met elkaar afspraken gemaakt over onder andere reductie van het aantal studenten in een aantal bacheloropleidingen. In het Hoger Sociaal-agogisch onderwijs zijn de opleidingsprofielen herijkt en hebben enkele hogescholen een aantal opleidingen samengevoegd in een brede bacheloropleiding Social Work. Uit de midtermreview komt duidelijk naar voren dat hogescholen actief werken aan de uitvoering van deze sectorplannen.

De afgesproken initiatieven tot zwaartepuntvorming in het hbo komen goed van de grond. Veelal is sprake van aansluiting op regionale prioriteiten. Ook het track record (RAAK-projecten, succes van lectoraten) van een hogeschool en de betrokkenheid bij de Human Capital Agenda’s van de topsectoren spelen bij de keuzes een belangrijke rol. De Centres of expertise zijn de meest zichtbare uitdrukking hiervan.

3. Centres of expertise

Werkwijze van de Reviewcommissie

Op grond van het Besluit experiment prestatiebekostiging geldt voor de Centres of expertise een aparte beoordelingsprocedure. De Reviewcommissie heeft in 2013 en in 2014 beoordeeld of de Centres of expertise voldoende voortgang hebben geboekt ten aanzien van het einddoel: inhoudelijke zwaartepuntvorming rond onderwijs en onderzoek en een duurzame publiek-private samenwerking. De beoordeling die dit jaar heeft plaatsgevonden omvatte de toets of er een solide basis is gelegd die voldoende vertrouwen biedt voor een duurzame financiële en inhoudelijk zelfstandige publiek-private (of publiek-publieke) samenwerking in 2016 en verder. Continuering van de toegekende middelen uit het selectieve budget voor de komende twee jaren is afhankelijk van een positieve beslissing door de minister van OCW op basis van het advies van de commissie bij de midtermreview in 2014.

Algemeen beeld

Hoe staan de Centres of expertise er voor halverwege de looptijd van de prestatieafspraken? De commissie constateert dat de ontwikkeling van de Centres over het geheel bezien in lijn is met de

doelen die bij de huidige fase horen; in een aantal gevallen is de voortgang zelfs boven verwachting. Van de 17 te beoordelen Centres of expertise krijgen 16 een positief en één een negatief advies. Bij dit Centre is sprake van een dusdanige achterstand dat de commissie heeft moeten concluderen dat - hoewel er vorderingen zijn - niet aan de beoordelingscriteria is voldaan. Maar in het algemeen ligt de ontwikkeling van de Centres goed op koers. Het bedrijfsleven heeft – samen met de hogescholen - nadrukkelijk zijn verantwoordelijkheid genomen en zich gecommitteerd aan de verdere ontwikkeling van de Centres.

Zwaartepuntvorming
Over de gehele linie hebben de Centres heldere, ambitieuze en toetsbare doelen geformuleerd met betrekking tot de nagestreefde zwaartepuntvorming. Daarin is in samenspraak met het werkveld ten opzichte van 2013 meer focus aangebracht. De doelstellingen zijn nu ook nader geconcretiseerd voor de jaren tot en met 2016 en verder. De meeste doelstellingen ten aanzien van onderwijs, onderzoek, valorisatie, innovatie, en partnerships worden ruimschoots gehaald en worden in een aantal gevallen naar boven bijgesteld. De Centres slagen er steeds beter in een herkenbaar en door het werkveld erkend expertisecentrum te zijn. De (potentiële) meerwaarde is zichtbaar in de vele activiteiten en gerealiseerde producten. Lectoren, docenten en studenten[6] werken in toenemende mate samen met partners van het Centre aan het uitwerken en concretiseren van vragen uit de beroepspraktijk en de markt; dit versterkt de samenhang tussen onderzoek en onderwijs. Hogescholen en bedrijven en/of maatschappelijke organisaties werken gezamenlijk aan onderwijsontwikkeling en meerjarige onderzoeksprojecten, met als resultaat integrale zwaartepuntvorming rondom economische en/of maatschappelijke thema's.

Cofinanciering
Belangrijke stakeholders uit het onderwijs- en werkveld (ruim 900 bedrijven en maatschappelijke organisaties) zijn betrokken en zetten zich actief in voor de ontwikkeling van een Centre. Samenwerking met het werkveld vindt plaats op diverse niveaus: zowel op strategisch niveau bij de aansturing van het Centre als op het niveau van de werkrelaties (labs, innovatiewerkplaatsen, onderzoeksprojecten en bedrijfsopdrachten). Beide niveaus zijn van belang voor een succesvolle, vraaggestuurde ontwikkeling van het Centre.

De bijdragen vanuit het werkveld ontwikkelen zich positief. In een klein aantal gevallen worden de gestelde financieringsdoelstellingen zelfs ruimschoots gehaald. Het commitment is groot, al moet dat in een aantal gevallen nog hard worden gemaakt in strategische overeenkomsten. Ook is een belangrijk deel van de gerealiseerde cofinanciering nog in kind, meer in cash-bijdragen van bedrijven zijn op termijn gewenst.
De meeste Centres hebben een kleinschalig businessmodel, gebaseerd op diverse pijlers: inkomsten uit projecten voor bedrijven, verhuur van de lab-omgeving, betaalde onderzoeksopdrachten, fees voor geleverde diensten, lidmaatschapsbijdragen, subsidie-strategieën, onderwijsmiddelen. Veel businessmodellen moeten zich in de opschaling nog bewijzen. Definitieve kostendekkende businessmodellen en duurzame borging zijn daarmee nog aandachtspunten voor de Centres. Dit zal terugkomen in de beoordeling in 2016. Bij het Centre waarover de commissie negatief heeft geadviseerd, is er te weinig bewijs voor een gezond financierings- en samenwerkingsmodel.

De groeiende samenwerking tussen publieke en private (en publieke) partijen in de Centres komt ook tot uitdrukking in een sturende rol van beide partijen, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijk bestuur, professional board of via het afsluiten van strategische overeenkomsten. De meeste Centres beschikken inmiddels over een duidelijke structuur en een goede taakverdeling tussen hogeschool, Centre en bedrijfspartners. Een aantal Centres heeft gekozen voor een flexibele organisatievorm en volgt hiermee het advies van de commissie-Van der Touw. In de startfase is een Centre een netwerkorganisatie waarbij op projectbasis en projectniveau afspraken worden gemaakt over te leveren bijdragen van partners; deze samenwerking groeit toe naar een structureel gezamenlijk eigenaarschap van publieke en private partijen.

[6] ISO en LSVb (oktober 2014) maken op dit punt wel een kritische kanttekening: de doorwerking van de Centres op het onderwijs is in hun ogen nog te beperkt.

Centres of expertise in de groene sector
Naast de adviezen voor bovengenoemde 17 Centres heeft de commissie ook adviezen opgesteld over de Centres in het groene domein. Deze kennen een iets ander tijdschema. De plannen voor drie Centres zijn in mei 2013 beoordeeld, waarna middelen zijn toegekend. De formele start van deze ‘groene’ Centres is daarmee ongeveer één jaar later dan de andere Centres. De reviews van deze Centres in 2014 stonden in het teken van een ‘tussentijdse toets’ zonder financiële consequentie. Het vierde groene Centre is gestart in het voorjaar van 2014; de ‘tussentijdse toets’ zal in 2015 plaatsvinden en de midtermreview in 2016. Het vijfde groene Centre is in 2014 voor het eerst beoordeeld met een op maat gemaakte set beoordelingscriteria die rekening houdt met het feit dat het een gezamenlijk Centre van mbo en hbo betreft (Centre of expertise en Centrum voor innovatief vakmanschap). De Reviewcommissie heeft over laatstgenoemd Centre nu niet positief geadviseerd, omdat dit Centre nog niet voldoet aan de basiscriteria. Zij heeft wel aangegeven dat het bij nadere uitwerking volgend jaar opnieuw beoordeeld zou kunnen worden.
De commissie constateert dat de gekozen constructie waarin alle HAO-instellingen participeren in elk van de vijf Centres nog onvoldoende heeft geleid tot zwaartepuntvorming en specialisatie. Afstemming en taakverdeling zijn in het eerste jaar van functioneren van de Centres nog in ontwikkeling. Daarbij tekenen zich duidelijke faseverschillen af tussen de verschillende Centres. Sommige leunen sterk op de kracht van de penvoerende instelling, waarbij de overige participerende hogescholen soms moeite hebben om aan te haken. De commissie constateert dan ook een aanhoudende spanning tussen de wens van expertise op een specifiek terrein enerzijds en het streven naar betrokkenheid bij de ontwikkelingen over de volle breedte anderzijds.

Perspectief
Alles overziend concludeert de commissie dat het concept Centre of expertise aan de verwachtingen voldoet. Gezien de grote inzet van alle betrokkenen, het commitment van de partners, en de goede resultaten tot nu toe, kan gesteld worden dat de Centres voorzien in een behoefte.
Het einddoel van een duurzaam financieel zelfstandig en bestendig Centre is in veel gevallen nog niet gerealiseerd maar lijkt wel binnen bereik. De ontwikkeling naar een meer bedrijfsmatige opzet van de Centres dient hiertoe nog te worden versterkt. Gedeeld eigenaarschap en gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn voorwaarden om de businesskant van de Centres – het genereren van nieuwe geldstromen – volledig te ontwikkelen. Tegelijkertijd is inbedding in het strategische beleid van de hogeschool van belang met het oog op blijvend commitment, en de doorwerking in het onderwijs van de hogeschool. Het doel is integrale zwaartepuntvorming die zowel voor de buitenwereld als binnen de hogeschool duidelijk aanwezig en herkenbaar is.

Het is belangrijk om te onderkennen dat Centres zich in hun eigen tempo en op verschillende manieren ontwikkelen. Al naar gelang de behoefte van het werkveld zijn er diverse verschijningsvormen. Het is een ontwikkeling die tijd vraagt en verdient. Daarbij constateert de commissie dat in de afgelopen jaren het accent is gelegd op topsectoren. De succesvolle gang van zaken vraagt om een bredere toepassing van het concept, waarbij meer ruimte is voor de ontwikkeling van Centres rond maatschappelijke thema’s.

4. Studiesucces en onderwijskwaliteit

De voortgang met betrekking tot het onderwerp studiesucces en onderwijskwaliteit, en de daarbij behorende verplichte indicatoren, maakt zoals gezegd geen deel uit van de midtermreview. Desalniettemin zijn in de meeste gesprekken met de instellingen deze onderwerpen aan de orde geweest. De belangrijkste trends zijn de volgende.
De commissie verwacht bij de universiteiten in het algemeen een positief resultaat in 2016. Voor de meeste universiteiten geldt dat er substantiële voortgang is geboekt ten aanzien van de meeste indicatoren. In een aantal gevallen is de gestelde ambitie al gerealiseerd. Bij een belangrijk deel van de hogescholen is er op enkele indicatoren slechts weinig voortgang geboekt of is er zelfs sprake van verslechtering van de situatie ten opzicht van de nulmeting. Zo is bij veertien hogescholen het gerapporteerde bachelorrendement beduidend lager dan de nulmeting, terwijl de ambitie voor 2015 hoger is.
De commissie merkt hierbij allereerst op dat dit voorlopige resultaten zijn. Het betreft de voortgang na twee jaar. Omdat de effecten van maatregelen pas na een langere periode in de cijfers terug te

vinden zijn heeft de inschatting een tentatief karakter. Maar tegelijkertijd wil de commissie wijzen op het door de Vereniging Hogescholen benoemde kwaliteitstrilemma waar de hogescholen mee geconfronteerd worden: het niveau van de instroom uit het voorbereidende onderwijs is nog onvoldoende, terwijl het eindniveau van de bacheloropleiding omhoog moet én meer studenten dat eindniveau moeten halen. In de midtermgesprekken met de commissie heeft een aantal hogescholen nadrukkelijk aangegeven dat de kwaliteit voorop staat, ook als dat betekent dat de rendementsdoelen niet gehaald zullen worden. Men vreest een al te eendimensionale afrekening op deze indicatoren in 2016. In het Hoofdlijnenakkoord met de VSNU (2011) is als randvoorwaarde opgenomen dat de verbetering van het rendement niet ten koste mag gaan van de kwaliteit en het eindniveau van de opleidingen. In een recent onderzoek van het ISO en de LSVb[7] wordt gewezen op het risico van perverse prikkels wanneer het accent te veel wordt gelegd op het behalen van de indicatoren en niet gekeken wordt naar de effecten in de praktijk. Zo wijzen de studentenorganisaties bijvoorbeeld op de indicator 'contacturen' waar de minimumeis van 12 contacturen soms eerder leidt tot verschoolsing dan tot verhoging van de kwaliteit van het onderwijs[8].

De commissie onderkent dit spanningsveld en heeft hier herhaaldelijk op gewezen[9]. Zij onderstreept in dit verband nogmaals het feit dat in deze prestatieafspraken de financiële consequenties slechts voor een beperkt deel betrekking hebben op de studiesucces-indicatoren (rendement, uitval, switch) en voor het grootste deel op indicatoren voor de kwaliteit van het onderwijs (contacturen, docentkwaliteit, studenttevredenheid, excellentietrajecten, NVAO-oordelen).
Ook is het in haar ogen essentieel dat de indicatoren geen onderdeel zijn van een formule in de bekostiging die leidt tot een mechanische afrekening. Aan de prestatieafspraken is dusdanig vormgegeven dat de indicatoren zijn ingebed in een kwalitatief oordeel van de commissie. Dit biedt ruimte voor het 'verhaal achter de cijfers' bij de instellingen. Dat is ook de reden dat de hogescholen en de universiteiten de gelegenheid hebben gekregen driemaal het gesprek aan te gaan met de commissie: aan het begin in 2012, halverwege in 2014 en bij de eindbeoordeling in 2016. Voorop staat het op gang brengen van een cultuur binnen de instellingen waarbij aandacht is voor én het verbeteren van het studiesucces én de kwaliteit van het onderwijs. De commissie zal in de komende jaren nadrukkelijk aandacht besteden aan de effecten van de gekozen indicatoren en in overleg met alle betrokkenen nagaan waar mogelijkheden voor verbetering liggen.

Tegelijkertijd wil de commissie er echter ook op wijzen dat het kwaliteitstrilemma al bekend en in discussie was op het moment dat de afspraken werden gemaakt. Er zijn hogescholen die dit trilemma in 2012 onderkend hebben, toen relatief bescheiden studiesuccesdoelen hebben geformuleerd en – zo bleek tijdens de midtermreview in 2014 – nu goed op koers liggen. Voor de hogescholen die zeer ambitieuze doelen hebben gesteld en daarvoor in 2012 beloond zijn, blijft gelden dat zij goed beargumenteerd en met bewijskracht dienen aan te tonen waarom zij – als dat het geval blijkt te zijn - de gestelde doelen niet hebben kunnen behalen.

5. Veranderde randvoorwaarden

De VSNU en de Vereniging Hogescholen hebben aan de orde gesteld dat de (ten opzichte van de hoofdlijnenakkoorden) veranderde juridische en/of financiële randvoorwaarden het realiseren van de ambities in 2015 kunnen bemoeilijken. De ministers van OCW[10] en EZ[11] hebben de instellingen laten

---

[7] ISO en LSVb (2014). 'De effecten van de prestatieafspraken, een vervolg onderzoek naar de effecten van de prestatieafspraken in het hoger onderwijs'. Utrecht, 28 oktober.
[8] "Om ervoor te zorgen dat de intensivering van het onderwijs ook echt een bijdrage levert aan de verbetering van de onderwijskwaliteit moet er verder gekeken worden dan het aantal uren op papier. Het is belangrijk om te meten hoe de uren ingevuld worden, om te voorkomen dat mooie urenaantallen op papier in de collegezaal niets inhoudelijks bijdragen."
[9] Reviewcommissie, Aanbiedingsbrief adviezen 2012 aan de staatssecretaris van OCW en de minister van EL&I, 24 september 2012; en Reviewcommissie, Stelselrapportage 2013, Den Haag, januari 2014.
[10] Brief MOCW aan de universiteiten en hogescholen (606572) 27 maart 2014.
[11] Brief van SEZ aan hogescholen (DGA-AK / 14067655), 15 april 2014

weten dat het moment van de midtermreview gebruikt kan worden om aan te geven of er veranderde randvoorwaarden zijn die de realisatie van de ambities bemoeilijken.

De VSNU en de Vereniging Hogescholen hebben beide een inventarisatie van gewijzigde randvoorwaarden gemaakt. In de gesprekken in september heeft een aantal universiteiten en hogescholen hiernaar verwezen. Veel instellingen wezen ook op het belang van andere ontwikkelingen in de omgeving, dan wel op ontwikkelingen gerelateerd aan de eigen specifieke context. Ook werd regelmatig het wisselvallige beleid van de overheid genoemd (zoals de langstudeerdersmaatregel die veel effect heeft gehad maar vervolgens weer werd ingetrokken), dat het moeilijk maakt voor hogescholen en universiteiten om stabiel instellingsbeleid te voeren én de ambities te kunnen realiseren.

De minister van OCW zal begin 2015 besluiten of er aanleiding is de uitgangspunten van de eindbeoordeling in 2016 te heroverwegen. Zij zal daartoe ook advies van de Reviewcommissie inwinnen. De commissie zal in dit advies nader ingaan op de gewijzigde randvoorwaarden zoals zij die in de midtermreview heeft vernomen.

6. Ervaringen met de prestatieafspraken

In de gesprekken zijn ook de ervaringen van hogescholen en universiteiten met de prestatieafspraak aan de orde gekomen. Op welke punten loopt het goed, op welke niet? Hoe verlopen de discussie en de implementatie binnen de instelling?

In de meeste gesprekken werd door zowel universiteiten als hogescholen in positieve zin over de effecten van de prestatieafspraken gesproken. De afspraken hebben profilering en onderwijskwaliteit meer op de agenda van de instelling gezet, de instellingsstrategie aangescherpt en een impuls gegeven aan met name de doorwerking van de strategie op de verschillende niveaus van de organisatie. Dit geldt voor de ene instelling meer dan voor de andere; het lijkt er op dat instellingen die hun strategie en planning & control goed op orde hadden, met betrekkelijk weinig inspanning hebben kunnen aansluiten bij de prestatieafspraken. Hiermee is natuurlijk niet gezegd dat pas met de prestatieafspraken de discussie over deze onderwerpen is begonnen. Een aantal hogescholen en universiteiten is al langer bezig met profilering en strategisch beleid. Maar het feit dat het geen vrijblijvende afspraken met de overheid zijn, zet de discussie binnen de instelling op scherp en maakt het eerder mogelijk lastige knopen door te hakken. Dat is niet altijd gemakkelijk maar het leidt in veel gevallen wel tot een intensieve discussie over het instellingsbeleid met alle geledingen.

Een aantal instellingen bracht kritische kanttekeningen naar voren. Er werd gewezen op de keerzijde van een te stringent gebruik van kwantitatieve indicatoren: deze dreigen een eigen leven te gaan leiden en een doel op zichzelf te worden, terwijl het uiteindelijk vooral om de kwaliteit van onderwijs en onderzoek gaat. Ook waren er instellingen die aangaven dat de afspraken niet mogen leiden tot het financieel korten in de jaren na 2016 indien men de ambities niet haalt. Sommige instellingen hebben aangegeven de prestatieafspraken als positieve incentive te zien maar de periode van vier jaar kort te vinden, omdat er meer tijd nodig is om het effect van de door de instelling genomen maatregelen vast te kunnen stellen.

7. Tot slot

De Reviewcommissie constateert dat de midtermreview tot een positief beeld leidt over de voortgang van de uitvoering van de prestatieafspraken op het punt van profilering. Er wordt actief ingespeeld op verschillende doelgroepen in het hoger onderwijs met een grote diversiteit aan onderwijstrajecten: Associate degree's en driejarige vwo-trajecten in het hbo, brede bacheloropleidingen, excellentietrajecten, flexibilisering van onderwijsaanbod met het oog op Leven Lang Leren. Daarnaast maken instellingen scherpe keuzes met betrekking tot zwaartepuntvorming in hun onderwijs en onderzoeksaanbod. De internationale concurrentiepositie speelt daarbij een belangrijke rol maar in toenemende mate ook de regionale verankering. Universiteiten en hogescholen werken intensief samen met andere kennisinstellingen, bedrijven, banken en

maatschappelijke organisaties in de regio. Hiermee wordt een regionaal kennis- en innovatienetwerk gecreëerd dat in combinatie met een actief valorisatiebeleid een vruchtbare voedingsbodem is voor nieuwe ondernemingen. Ook is duidelijk geworden dat de afspraken bijdragen aan een betere verbinding tussen nationaal beleid en strategische keuzes van de instellingen.

De commissie vindt het daarnaast van groot belang dat in het kader van de midtermreview met individuele universiteiten en hogescholen het gesprek is aangegaan. Deze gesprekken geven goed zicht op de complexe dagelijkse praktijk van het instellingsbeleid waarbinnen de prestatieafspraak moet worden geïmplementeerd. Dat leidt bij de commissie tot waardering voor de grote inzet van alle betrokkenen. Het in de ogen van de commissie constructieve karakter van de gesprekken en het door de instellingen getoonde commitment geven vertrouwen voor een vruchtbare tweede fase van de prestatieafspraken.

Het gehele, intensieve, midtermreview proces overziend, constateert de commissie dat de prestatieafspraken een nieuwe impuls hebben gegeven aan de profilering van het hoger onderwijs en onderzoek, en de ontwikkeling van de Centres of expertise in het hbo.

Namens de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek,



prof. dr. F.A. van Vught, voorzitter